Debate sobre la nueva regulación televisiva

POR **JOSÉ MARÍA ÁLVAREZ MONZONCILLO**

Un debate organizado por Fundesco reunió a los principales protagonistas del sistema televisivo español y a expertos en el sector. El objetivo era analizar los nuevos proyectos de regulación televisiva.

Entre las tareas de reflexión y debate que Fundesco viene desempeñando en los últimos años se encuentra la organización de jornadas de discusión entre los agentes involucrados en los diferentes temas de más reciente actualidad relacionados con el desarrollo tecnológico y los medios de comunicación. Desde esta perspectiva, y como miembro del Consejo Asesor de las Telecomunicaciones, Fundesco organizó una jornada de debate con objeto de delimitar los impactos del proyecto de ley de trasposición de la Directiva 552/CEE/1989 sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, más comúnmente conocida como la directiva transfronteriza.

Paralelamente, se analizaron las implicaciones de la aparición de nuevos canales de televisión por cable y satélite en el modelo audiovisual español, a la vez que se reflexionó sobre los aspectos legales de el anteproyecto que, en estos momentos, el Ministerio de Transportes retoca. La finalidad de la reunión fue conocer las posiciones y opiniones de los agentes implicados en el sector, además de elaborar un documento de análisis que recogiera los diferentes puntos de vista.

En este debate participaron, además del equipo de investigación audiovisual de Fundesco, los secretarios generales de Antena 3 y Tele 5, Luis Ezcurra y Juan Carlos López Cifuentes, respectivamente; representantes de Retevisión y de Hispasat, junto con los expertos Francisco Virseda, ex director general de Medios de Comunicación Social, y Enrique Bustamante, director del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad I, de la Universidad Complutense. En representación de los canales públicos asistieron Juan Bohigas, director del Gabinete de la Secretaría General de RTVE,y Joaquín Amat, secretario general de la Forta. También participó, en representación de las televisiones locales, Aurelio Martín, presidente de la Asociación de Televisiones Locales (ATEL). La única ausencia a destacar fue la de algún representante de la patronal de vídeos comunitarios, por la inexistencia de asociaciones profesionales.

APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA EUROPEA

Fundamentalmente, el debate se centró en las dificultades económicas que supondría la

Fundación Telefónica
Telefónica

aplicación de los artículos más restrictivos de la directiva mencionada y la aparición de nuevos canales de televisión. Desde esta perspectiva, todos los canales expresaron la imposibilidad de asumir los artículos sobre la emisión de publicidad, además de constatar la actual saturación del mercado que hace inviable la aparición de nuevos canales, aunque hubo diversas opiniones sobre el futuro de la televisión por cable y satélite. Para la mayor parte de los asistentes, la fragmentación de las audiencias y la práctica del zapping han provocado una reducción considerable del impacto de la publicidad televisiva y, como consecuencia, una contracción del mercado publicitario que puede cuestionar la viabilidad económica de algún canal de televisión, tanto público como privado. Los puntos más álgidos del debate se centraron en el artículo 4º, que se refiere a las cuotas de producción europea, en el artículo 5º sobre las cuotas de producción independiente y en el 11º sobre las condiciones de emisión publicitaria.

Con respecto a las cuotas de difusión de producción mayoritariamente europea, los representantes de los canales de televisión expresaron la dificultad de aplicar esa limitación en unos momentos de contención del mercado de la publicidad. Por el contrario, el profesor Bustamante, desde una posición más optimista, manifestó que «la cuota que impone la directiva en su artículo 4º es superable por la mayor parte de los canales, ya que a medio plazo la producción audiovisual juega un papel estratégico en el devenir económico de los canales, relegando al negocio de la difusión a un segundo nivel».

Al mismo tiempo, quedó clara la necesidad de crear un organismo público que elabore unas estadísticas fiables con una metodología de análisis común, tal y como lo contempla la Ley de Televisión Privada. El artículo 4º de la directiva, además de estar formulado ambiguamente, indica que en el caso de no poder alcanzar la cuota mayoritaria indicada en la directiva, la proporción definida «…no podrá ser inferior a la media comprobada en 1988» (artículo 4º.2). Al desconocer la cuotas de producción europea en ese año será difícil acordar un porcentaje para las trece emisoras actuales, ya que, en ese año, TVE -no queda claro la distinción entre canales o emisoras- parece que rebasaba la cuota del 50 por ciento, mientras que las televisiones autonómicas no llegaban al 45 por ciento, según indican diversos estudios. En estos momentos, se debe considerar que se han reducido las cuotas de producción propia por dos motivos centrales: aumento de las horas de emisión y reducción de la producción propia por las dificultades económicas de todos los canales existentes de rentabilizar los costes de los programas a través de la emisión publicitaria.

En relación al artículo 5º, hubo un acuerdo unánime entre los canales sobre las dificultades de asumir el porcentaje de difusión de producción independiente indicado en la normativa comunitaria, ya que supondría la compra de más de 5.000 horas de producción independiente o la inversión de más de 25.000 millones de pesetas anuales en esta partida.

Del mismo modo, los representantes de las televisiones públicas y privadas manifestaron la imposibilidad económica de asumir las restricciones de emisión de publicidad contempladas en el artículo 11º. Este artículo impide fragmentar las películas cinematográficas y las películas concebidas para televisión cuya duración sea mayor a tres cuartos de hora cada cuarenta y cinco minutos y los programas informativos, religiosos e infantiles cuya duración programada sea inferior a 30 minutos. Los directivos de Telecinco y Antena 3 sostuvieron que los programas de mayor aceptación en nuestro país son las películas y los informativos durante el prime time, por lo que parece difícil económicamente de asumir tales restricciones en unos momentos caracterizados por la desaceleración de la inversión publicitaria en televisión y un déficit creciente en el sector.

Para Joaquín Amat, la aplicación de la directiva excluía a las televisiones autonómicas al

Fundación Telefónica
Telefónica

tratarse de televisiones locales (artículo 9º). Por el contrario, los representantes de las televisiones privadas cuestionaron tal argumentación ya que, en la actualidad, los canales agrupados en la Forta actúan como si de un canal nacional se tratara. A su juicio, la contratación conjunta de publicidad para su emisión en cadena con tarifas reducidas, la compra de derechos de retransmisión de los partidos de la liga de fútbol y de películas y series de las grandes productoras norteamericanas como Orion y Columbia, no deja lugar a dudas sobre la invalidez de tal interpretación jurídica.

De otra parte, los representantes de los canales privados manifestaron que la aplicación de la normativa comunitaria transgrede el contrato que firmaron con el Estado, en régimen de concesión administrativa para la explotación del servicio público de televisión, por lo que están dispuestos a exigir una indemnización al considerar inviable económicamente la asunción de los artículos más restrictivos de la directiva.

Paralelamente, manifestaron su rechazo a la doble financiación de las televisiones públicas por contradecir el Tratado de Roma y a la desigualdad de las restricciones existentes entre los canales públicos y los privados impuestas por la Ley de Televisión Privada, así como las desigualdades existentes en la ampliación del capital social o en la entrada de nuevos accionistas en relación a otras sociedades anónimas. En opinión de los representantes de los canales privados, la doble financiación de los canales públicos -fundamentalmente los autonómicos- somete al mercado a tensiones atentatorias a la libre y a la leal competencia, por lo que están dispuestas a recurrir al tribunal competente comunitario. Se trataba de la misma opinión que expresaba esos días en la prensa Javier Godó, presidente de Antena 3: «de esta suerte, ni es oportuno, ni tiene fundamento consistente, impulsar la traslación de una directiva comunitaria a norma interna, que dejamos para otro momento su análisis profundo, pero que desde ahora manifestamos que refutamos la lectura que a la misma quiere dársele. Ni dice lo que se dice, ni tampoco lo dice en una contexto aislado. Libertad sí, pero plena para todos y para cualquier situación. No la tenemos, sino que hemos luchado por ella en bloque, como un contexto unitario. No es conveniente ni lícito usar Europa como coartada». (Editorial «Europa como coartada». La Vanguardia, 30 de enero de 1992).

Fundación Telefónica
Telefónica

Sin tanta contundencia, también se habían expresado en el mismo sentido responsables de Tele 5, manifestando que: «este cambio de reglas de juego desvirtúa nuestros planes de viabilidad» (El País, 25 de enero de 1992).

Ante las protestas de los canales privados y las evidentes dificultades de trasponer a nuestro país la normativa comunitaria, responsables del Gobierno declararon que están «considerando la posibilidad de pedir a la Comisión de la CE que revise el contenido de la directiva, además de un aplazamiento, ya que la aplicación de la misma está presentando algunos problemas en países que la han puesto en vigor» (ver declaraciones de Elena Salgado, en Cinco Días, 15 de febrero de 1992).

SATÉLITE, CABLE Y TELEVISIÓN LOCAL

La regulación de las únicas modalidades de televisión todavía sin legislar -cable y satélite- suscitó un interesante intercambio de opiniones en torno a las redes de difusión, el soporte jurídico de televisión como servicio público esencial y el futuro de las televisiones locales y del vídeo comunitario. Francisco Virseda expresó la oportunidad de legislar globalmente todos los aspectos relacionados con el cable, basándola en la aglutinación de todos los servicios de telecomunicaciones además de la televisión, al estilo de otros países de nuestro entorno.

Los diferentes borradores de anteproyecto de ley elaborados por el Gobierno consideran ilegales las televisiones locales hertzianas, aunque abren su viabilidad a través de su reconversión a televisiones por cable. Los representantes de las cadenas locales rechazaron tal planteamiento por la inviabilidad económica que supone tal reestructuración, a la vez que exigieron su derecho a existir aludiendo a la libertad de expresión y a la función de servicio público que vienen desempeñando desde hace varios años. Asimismo, rechazaron el argumento gubernamental de que las condiciones técnicas sobre la utilización de frecuencias del espectro radioeléctrico impiden su viabilidad como emisoras hertzianas.

Ante el posible desarrollo de canales de cable en nuestro país, las televisiones privadas no encuentran inconvenientes en la futura regulación, siempre y cuando queden excluídas las fórmulas mixtas de financiación por parte de las corporaciones locales y las administraciones autonómicas, al considerar que esos modelos son un elemento que desvirtúa el libre mercado. Al hilo de esta discusión, el profesor Bustamante expresó «las perniciosas implicaciones que ha supuesto el retraso, después de diversos titubeos, del establecimiento de un marco jurídico coherente para el desarrollo de la televisión por cable en España».

El representante de Hispasat manifestó la urgente necesidad de elaborar un marco regulatorio para la explotación de los canales de difusión directa del satélite español de comunicaciones. Del mismo modo, y partiendo de la premisa de que el satélite puede ser complementario con el desarrollo del cable, expresó su convencimiento de las posibilidades de desarrollo de canales de difusión directa codificados por las ventajas técnicas que posibilita el satélite y por la creencia de que existen nichos de mercado para nuevos canales de pago. Sin embargo, en la discusión se pusieron en entredicho las posibilidades de expansión de más canales de televisión en nuestro país por la actual saturación de la oferta. Las televisiones privadas expresaron su interés por el futuro de los cinco canales de difusión directa de Hispasat, aunque dejaron totalmente claro que eso dependerá de las tarifas de utilización del transpondedor y de las condiciones sobre la programación de los mismos, al considerar inviable la emisión de una programación sustantivamente diferente a la que ofertan en estos momentos. En este sentido, José Borrel, ministro de Obras Públicas y Transportes, ha manifestado que los dos canales públicos y los tres canales privados tendrán preferencia en la futura concesión de los canales por satélite.

Para concluir, una sugerente discusión sobre la situación del presente y futuro de la televisión

Fundación Telefónica
Telefónica

en España que, sin duda, puede ayudar a reflexionar sobre los problemas y las implicaciones que supone regular aspectos tan trascendentes en un contexto de creación del espacio audiovisual europeo, tanto desde el punto de vista de las implicaciones tecnológicas y económicas que conlleva la implantación de esas técnicas avanzadas de difusión, como del de las consecuencias que pueden tener en el modelo de televisión vigente en España.

Fundación Telefónica
Telefónica